Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13012**

18. Wahlperiode 28.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Kordula Schulz-Asche, Dr. Konstantin von Notz, Maria Klein-Schmeink, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/12804 –

Freiwilligendienste ausbauen und weiterentwickeln, Engagement anerkennen und attraktiver machen

A. Problem

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt in ihrem Antrag fest, freiwilliges Engagement sei der Kern einer lebendigen Zivilgesellschaft und stärke das Rückgrat der Demokratie. Freiwilligendienste seien eine besondere vertraglich gebundene und zeitlich befristete Form des Engagements. Sie dienten nicht nur dem Gemeinwohl, sondern fungierten auch als Bildungs- und Orientierungszeit für die Freiwilligen. Man wolle, dass jeder junge Mensch die Chance auf einen Freiwilligendienst in dem Bereich seiner Wahl habe.

Entsprechend der hohen Nachfrage fordere man die Förderung von 100.000 zusätzlichen Freiwilligendienstplätzen für unter 27-jährige. Allen unter 27-jährigen solle nach dem freiwilligen Jahr ein Bonus von 1.500 Euro für den Start ins Leben gezahlt werden. Mit einer Informations- und Imagekampagne für alle Freiwilligendienstformate sollten bisher unterrepräsentierte Zielgruppen gezielt angesprochen und auf den Nutzen für die Gesellschaft, die Chancen und den persönlichen Mehrwert eines Freiwilligendienst mit erweitertem Bildungs- und freiwilligem Coaching-Programm aufmerksam gemacht werden. Freiwilligendienste müssten u. a. durch Teilzeitmöglichkeiten und passgenaue Begleitprogramme insbesondere für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf stärker geöffnet werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 18/12804 abzulehnen.

Berlin, den 28. Juni 2017

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Paul Lehrieder
Vorsitzender

Ingrid Pahlmann
Berichterstatterin

Svenja Stadler
Berichterstatterin

Jörn Wunderlich
Berichterstatter

Kordula Schulz-Asche
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Ingrid Pahlmann, Svenja Stadler, Jörn Wunderlich und Kordula Schulz-Asche

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 18/12804** wurde in der 240. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. Juni 2017 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In dem Antrag wird festgestellt, dass Freiwilliges Engagement der Kern einer lebendigen Zivilgesellschaft sei und das Rückgrat der Demokratie stärke. Freiwilligendienste seien eine besondere vertraglich gebundene und zeitlich befristete Form des Engagements. Sie dienten nicht nur dem Gemeinwohl, sondern fungierten auch als Bildungs- und Orientierungszeit für die Freiwilligen. Sie führten zu Begegnungen zwischen Menschen, die sich sonst nie treffen würden, und schafften neue Horizonte. Sie ermöglichten es auch, dass junge Menschen ins Ausland gingen (Outgoing) oder aus dem Ausland nach Deutschland kämen (Incoming). Dadurch werde der Effekt des Voneinander-Lernens und des interkulturellen Austausches verstärkt.

Angebote zum freiwilligen Engagement sollten allen gesellschaftlichen Gruppen offen stehen. Freiwilligendienste müssten inklusiver werden. Hierzu gehörten Teilzeitmöglichkeiten und passgenaue Begleitprogramme; insbesondere für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf. Bisher würden Menschen mit Behinderungen, die Freiwilligendienste absolvieren wollten, auch durch die Vorgaben des Bundesteilhabegesetzes daran gehindert. Mit gezielter Information, Ansprache und finanzieller Förderung wolle man dafür sorgen, dass jede und jeder seine Chance ergreifen könne.

Den Freiwilligendienst nach der Schule oder der Ausbildung nutzten viele junge Menschen, um sich zu orientieren, sich auszuprobieren und eine Idee für den weiteren Lebensweg zu bekommen. Um den Orientierungscharakter zu stärken und jeden einzelnen bei der weiteren Lebensplanung zu unterstützen, solle das begleitende Bildungsprogramm qualitativ aufgewertet und durch zusätzlich finanzierte Bildungstage für ein freiwilliges Coaching ergänzt werden. Hierzu gehörten Angebote zur Berufsfindung, Ausbildungs- und Studienplanung.

Im Rahmen eines Runden Tisches solle der Bund gemeinsam mit den Ländern, Kommunen, Vertretern der Hochschulrektorenkonferenz und dem Bundesinstitut für Berufsbildung, sowie Vertretern der Träger, der Freiwilligen und der Zivilgesellschaft Maßnahmen zur Stärkung der sozialen sowie inklusiven Öffnung der Freiwilligendienste und der Anerkennungskultur erarbeiten.

Freiwilligendienste seien in den Händen der Zivilgesellschaft am besten aufgehoben. Die Träger seien die Qualitätsgaranten der jeweiligen Freiwilligendienste. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollten deshalb das zivilgesellschaftliche Trägerprinzip in den Jugendfreiwilligendiensten bewahrt und im Bundesfreiwilligendienst und in den internationalen Freiwilligendiensten gestärkt werden.

Nach dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden,

1. entsprechend der hohen Nachfrage 100.000 auf alle Formate verteilte zusätzliche Freiwilligendienstplätze für unter 27-jährige zu fördern und allen unter 27-jährigen nach dem freiwilligen Jahr einen Bonus von 1500 Euro für den Start ins Leben zu zahlen. Mit einer Informations- und Imagekampagne für alle Freiwilligendienstformate sollten gezielt bisher unterrepräsentierte Zielgruppen angesprochen und auf den Nutzen für die Gesellschaft, die Chancen und den persönlichen Mehrwert eines Freiwilligendienstes mit erweitertem Bildungs- und freiwilligem Coaching-Programm aufmerksam gemacht werden;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. gemeinsam mit den Ländern, Kommunen, Vertretern der Hochschulrektorenkonferenz und dem Bundesinstitut für Berufsbildung, sowie Vertretern der Träger und der Zivilgesellschaft einen Runden Tisch zur Stärkung der sozialen sowie inklusiven Öffnung der Freiwilligendienste und der Anerkennungskultur einzuberufen. Hierbei sollten Vorschläge zu folgenden Fragestellungen geprüft und erarbeitet werden:

   – welche Anreize und Unterstützungsangebote notwendig und hilfreich seien, um bislang in den Freiwilligendiensten unterrepräsentierte Gruppen für einen Freiwilligendienst zu gewinnen,

   – wie im Freiwilligendienst erworbene Kompetenzen als Ausbildungs- oder Studienleistungen anerkannt und zertifiziert werden könnten und ob bzw. wie ein Jahr Freiwilligendienst zukünftigen Studierenden ein zusätzliches drittes Wartesemester und einen bevorzugten Zugang zu einem Auslandsemester oder einem Auslandspraktikum mit Erasmus Plus bringen könne,

   – wie ein einheitlicher Freiwilligenausweis mit Vergünstigen bei bundesweit relevanten Anbietern von Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtungen und ÖPNV ermöglicht werden könne und wie vorhandene Angebote von Vergünstigungen – insbesondere im öffentlichen Nahverkehr und bei der Deutschen Bahn AG – ausgebaut, bekannt und transparenter gemacht werden könnten;

3. das Gesetz über den Bundesfreiwilligendienst und das Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten (JFDG) so zu reformieren, dass bürokratische Hürden und der Verwaltungsmehraufwand für die Träger und Zentralstellen verschiedener Freiwilligendienstformate minimiert würden und damit folgende Punkte umzusetzen:

   – Träger- und Subsidiaritätsprinzip stärken und Bürokratie abbauen: Es sei eine Vereinfachung und Angleichung des Antrags- und Abrechnungsverfahrens sowie eine möglichst einheitliche Finanzierung (Fördermittelbeantragung und Nachweisführung) für die unterschiedlichen Freiwilligendienstformate notwendig. Administrative Vorgaben für die Beantragung und Abrechnung der Zusatzförderung von Freiwilligen mit besonderem Förderbedarf und sog. Incomern müssten erleichtert werden, um den Verwaltungsaufwand in Grenzen zu halten. Der Katalog der zuwendungsfähigen Ausgaben solle um Bewerbungs- und Vermittlungsverfahren sowie die Einsatzstellenakquise ergänzt werden. Die Rechte und Pflichten von Trägern im Bundesfreiwilligendienst müssten gesetzlich verankert werden.

   – Freiwilligendienst inklusiv ausgestalten: für Menschen mit Behinderungen, zur Vereinbarkeit von gesellschaftlichem Engagement und Familie und für Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf müsse der Freiwilligendienst in Teilzeit ermöglicht werden. Assistenzleistungen für Menschen mit Behinderungen sollten, vorranging als Leistung des Bundesteilhabegesetzes, ermöglicht werden. Darüber hinaus sei ein stigmatisierungsfreier und niedrigschwelliger Zugang für Jugendliche aus schwierigen Lebensverhältnissen notwendig. Geflüchteten müsse es unabhängig von der individuellen Bleibeperspektive und dem Format des Freiwilligendienstes möglich sein, an einem Freiwilligendienst teilzunehmen.

   – Das Bildungsprogramm qualitativ weiterentwickeln und mit einem Coaching-Programm ergänzen: Träger und verbandliche Zentralstellen sollten als Kompetenzzentren für die gesamte pädagogische Bildungsarbeit wirken und müssten entsprechend finanziell ausgestattet werden. Dafür sei eine Umschichtung der bisherigen Fördermittel notwendig. Anstatt zentralisierte Doppelstrukturen zu fördern, die die Trägerorganisationen in ihren Gestaltungsmöglichkeiten einschränkten, sollten die Organisationen darin gefördert werden, die politische Bildung in ihr pädagogisches Gesamtkonzept zu integrieren. Die Träger sollten prüfen, ob mitunter eine zielgruppenspezifische Seminararbeit – beispielsweise für Geflüchtete – sinnvoll sei. Die isolierte Seminarwoche „Politische Bildung“ an einem Bildungszentrum des Bundes müsse abgeschafft bzw. in die Verantwortung der zivilgesellschaftlichen Zentralstellen und ihrer Träger gegeben werden. Für junge Menschen unter 27 Jahren solle das begleitende Bildungsprogramm der Träger durch ein freiwilliges Orientierungscoaching ergänzt werden. Hierzu gehörten Angebote zur Berufsfindung, Ausbildungs- und Studienplanung.

   – Leitlinien zur Arbeitsmarktneutralität: Viele Träger und Zentralstellen befänden sich mit den Gewerkschaften in einem fachlichen Diskurs zur Verständigung von Leitlinien zur Arbeitsmarktneutralität. Deren Erarbeitung und Einhaltung solle darüber hinaus jedoch verbindlich gesetzlich geregelt werden. Für

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Freiwillige und Mitarbeitende in den Einsatzstellen seien unabhängige Ombuds- und Beschwerdestellen einzurichten, an die Verstöße niedrigschwellig gemeldet werden könnten.

– Partizipation verbessern und die Alumni-Arbeit ausbauen: Freiwilligendienstleistende sollten neben dem begleitenden Bildungsprogramm auch strukturell zugesicherte Partizipations- und Einflussmöglichkeiten in den Einsatzstellen erhalten. Das System der Sprecherinnen und Sprecher im Bundesfreiwilligendienst müsse dringend reformiert werden, um echte Wirkung der Partizipation entfalten zu können. Vorbild sei hier das FÖJ, das seit seiner Gründung 1986 als Maßnahme der Demokratiebildung und zur Förderung der Gestaltungskompetenz für bürgerschaftliches Engagement konzipiert sei. Dies betreffe insbesondere die Übergabe und den Wissenstransfer nach Neuwahl der Sprecherinnen bzw. der Sprecher. Trägerorganisationen sollten die Teilnehmerinnen auch nach Abschluss des Freiwilligendienstes begleiten. Hierfür müssten entsprechende Mittel und Infrastruktur bereitgestellt werden. Eine strukturierte Rückkehr- bzw. Ehemaligenarbeit biete sich beispielsweise durch Kooperationen mit bestehenden Freiwilligenbörsen oder die Weitervermittlung an Gruppen der eigenen Organisation am aktuellen Lebens- oder zukünftigen Studienort an.

– Taschengeld innerhalb einer Einsatzstelle angleichen: unabhängig von dem jeweiligen Freiwilligendienstformat sollten innerhalb einer Einsatzstelle einheitliche Taschengelder ausgezahlt werden;

4. in allen Freiwilligendienstformaten adäquate Rahmenbedingungen für Freiwilligendienstleistende aus dem Ausland (Incoming) zu schaffen. Die Zahl der geförderten Einsatzmöglichkeiten in Freiwilligendiensten für Interessierte aus dem Ausland solle sich den Zahlen derjenigen Deutschen, die für ihren Freiwilligendienst ins Ausland (Outgoing) gingen, anpassen. Die pädagogische Begleitung, Vor- und Nachbetreuung im Ausland sei anzuerkennen bzw. zu ermöglichen. Für Drittstaatsangehörige müssten die Visavergabeprozesse deutlich erleichtert und vereinheitlicht werden;

5. die internationalen Freiwilligendienste zu stärken. Dafür solle in den Richtlinien der entsprechenden Programme das Subsidiarität- und Trägerprinzip verbindlich implementiert wohlwollend und umgesetzt werden. Die Verantwortung und Kompetenz für die Umsetzung der Programme liege bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren. Die Bildungsarbeit und pädagogische Begleitung solle in die vollständige Verantwortung der Träger überführt werden. Unterschiedliche Ansätze in der Bildungsarbeit und Profile von Partnerschaften hätten ihre Berechtigung. Der Charakter der internationalen Freiwilligendienste als informelle Lerndienste müsse einschließlich ihres Beitrags zur Emanzipation jungen Menschen erhalten werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner Sitzung am 28. Juni 2017 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. und eines Abgeordneten aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat in seiner Sitzung am 28. Juni 2017 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/12804.

Der Ausschuss hat die Vorlage in seiner 97. Sitzung am 28. Juni 2017 beraten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, der Antrag sei ein Resultat des Freiwilligensurveys. Die Zahl derjenigen jungen und alten Menschen, die sich im Rahmen von Freiwilligendiensten für die Gesellschaft engagierten, sei unglaublich, sie leisteten Hervorragendes.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Junge Menschen wüssten nach Abschluss ihrer Ausbildung häufig noch nicht, was sie machen wollten. Für sie biete ein Freiwilligendienst die Möglichkeit einer Orientierung. So gesehen habe eine solche Arbeit nicht nur einen gesellschaftlichen, sondern auch einen individuellen Wert, der sich langfristig aber auch gesellschaftlich positiv bemerkbar machen werde. Deshalb plädiere man dafür, die Zahl der Freiwilligendienstplätze in der Altersgruppe unter 27 Jahren um 100.000 zu erhöhen.

Der Freiwilligensurvey habe aufgezeigt, dass es bei den jungen Menschen mit Migrationshintergrund im Hinblick auf Freiwilligendienste noch eine Unterrepräsentanz gebe. Für diese Gruppe sei ein Orientierungsjahr von ganz besonderer Bedeutung. Um dieses Orientierungsjahr nicht in Konkurrenz zu der Notwendigkeit, Geld zu verdienen, treten zu lassen, schlage man die Einführung eines Startgeldes von 1.500 Euro am Ende des Einsatzes vor. Darüber hinaus fordere man einen Runden Tisch zur Stärkung der sozialen und inklusiven Öffnung der Freiwilligendienste und zur Ausarbeitung einer Anerkennungskultur.

Im Übrigen spreche sich die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen Freiwilligendienste in staatlicher Hand aus. Stattdessen setze man auf das Träger- und Subsidiaritätsprinzip. Ein weiteres Problem sei mit dem Stichwort Inklusion verbunden. Inklusion sei in einigen Bereichen bereits sehr gut gelöst, generell aber noch nicht gewährleistet. Weiter wolle man Bildungsangebote und persönliche Coachingprogramme ausweiten, um jedem Interessierten ein Orientierungsjahr anbieten zu können.

Zur Ausweitung des Platzangebots gehöre auch das Thema Arbeitsmarktneutralität. Hier müssten klare Regelungen und Leitlinien entwickelt werden. Freiwilligendienste seien nicht dazu da, sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu verdrängen oder zu ersetzen. Es müsse verhindert werden, dass Dritte unter Freiwilligendiensten litten. Wichtig sei auch, die Partizipationsmöglichkeiten der Freiwilligen in ihren Organisationen zu stärken. Darüber hinaus gelte es, die Alumni-Arbeit zu stärken. Schließlich müssten auch die internationalen Freiwilligendienste gestärkt werden. Um all dies umzusetzen, bitte man um Zustimmung zu dem Antrag.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, auch sie sei sich des Wertes der Freiwilligendienste bewusst und teile viele der vorgetragenen Punkte. Das betreffe beispielsweise die Inklusion. So begrüße man es ausdrücklich, dass im Bereich des in Verantwortung des Bundes liegenden Bundesfreiwilligendienstes (BFD) ein wichtiger Schritt in Richtung einer echten Inklusion unternommen werde.

Auch das Träger-Prinzip unterstütze man. Andererseits begrüße man die Möglichkeit für kleine, nicht verbandlich gebundene Einsatzstellen, sich dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben anzuschließen. So hätten auch sie die Möglichkeit, einen Bundesfreiwilligendienstleistenden zu bekommen. Auf diesem Wege fördere man die Vielfalt des Engagements.

In dem Antrag werde der Ausbau des Bildungsprogramms gefordert. Der Wunsch nach mehr Bildung sei immer legitim, allerdings dürfe man die Freiwilligendienste nicht überfrachten und dabei die eigentlichen Ziele aus den Augen verlieren. Die Forderung nach 100.000 zusätzlichen Plätzen sei aus der Sicht der CDU/CSU Fraktion nicht ganz nachvollziehbar. Masse allein sei keine Lösung, man sehe auch keinen entsprechenden Bedarf. Was man darüber hinaus nicht mittragen könne sei die Forderung nach Einführung eines Bonus in Höhe von 1.500 Euro für diejenigen, die sich mindestens zwei Jahre in hohem Umfang regelmäßig ehrenamtlich engagierten. Mit einem solchen Bonus werde ein völlig falsches Signal gesetzt. Wenn man neben der Aufwandsentschädigung oder dem Taschengeld weitere Geldleistungen in der genannten Höhe auslobe, dann könne man sich jede weitere Diskussion über die Frage einer Monetarisierung sparen.

Aus den genannten Gründen könne man dem Antrag nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte**,** dass es sich um einen vernünftigen Antrag mit guten Lösungsansätzen handele. Inklusive Freiwilligendienste, Stärkung des Träger-Prinzips, einheitliche Regelung für das Taschengeld, Abbau bürokratischer Hürden, mehr Plätze, das alles sei zu begrüßen. Über die Erforderlichkeit der Erhöhung der Zahl der Plätze um 100.000 könne man streiten. Darüber hinaus teile man – ausnahmsweise – die Kritik der CDU/CSU-Fraktion an dem vorgeschlagenen Bonus von 1.500 Euro. Ungeachtet dessen bleibe es dabei, es handele sich um einen vernünftigen Antrag mit guten Lösungsansätzen, deshalb werde man ihm zustimmen.

Die **Fraktion der SPD** hob hervor, dass der Antrag auch aus ihrer Sicht einige gute Punkte enthalte. Allerdings diskutiere man im Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement seit vier Jahren über eine Monetarisierung des Freiwilligendienstes. Vor dem Hintergrund dieser Diskussion könne man die Einführung einer Bonuszahlung von

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1.500 Euro nicht mittragen. Allein deshalb müsse man den Antrag schon ablehnen. Zahlreiche Freiwilligendienstleistende kämen aus bürgerlichen Hauhalten, die auf das Geld nicht angewiesen seien. Diejenigen, die es dagegen benötigten, erreiche man damit nicht. Deshalb werde die Fraktion dem Antrag nicht zustimmen.

Berlin, den 28. Juni 2017

Ingrid Pahlmann
Berichterstatterin

Svenja Stadler
Berichterstatterin

Jörn Wunderlich
Berichterstatter

Kordula Schulz-Asche
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.